

BAB IV

BENTUK KEBIJAKAN LUAR NEGERI AS DI MESIR PADA MASA AL SISI

Di bawah pemerintahan Presiden Barack Obama, Amerika Serikat memiliki perubahan dalam pendekatannya terhadap Mesir. Sejak revolusi Mesir pada tahun 2011, Amerika berjuang untuk mengembangkan kebijakan yang dapat melindungi kepentingan Amerika sekaligus mendapatkan kepercayaan dari pemimpin Mesir. Terlebih pasca kudeta yang dilakukan oleh kaum militer kepada Presiden Mursi menyebabkan Amerika sangat berhati-hati dalam bertindak pada pendekatannya dengan Mesir. Meskipun pada tahun 2013-2015 AS membekukan beberapa bantuannya kepada Mesir, AS tetap akan menjalin kerjasama dengan Mesir dalam upaya pemberantasan terorisme dan keamanan perbatasan. Dalam bab IV ini penulis akan menjelaskan mengenai hubungan Amerika Serikat dan Mesir di bawah kepemimpinan Presiden Barack Obama dan Presiden Al Sisi dengan mengkaitkannya dengan pendekatan *smart power* yang dilakukan oleh Presiden Barack Obama.

Smart power merupakan pendekatan yang menggarisbawahi perlunya militer yang kuat, tetapi juga berinvestasi dalam aliansi, kemitraan, dan lembaga-lembaga pada semua tingkatan untuk memperluas pengaruh Amerika dan membangun proses legitimasi tindakan AS. AS dapat menerapkan strategi *smart*

power dengan menyediakan sesuatu hal yang pemerintah negara lain inginkan, tetapi hanya bisa dicapai dengan adanya kepemimpinan dari negara *super power* yakni Amerika itu sendiri. Pendapat dunia internasional juga dinilai tak kalah penting dalam proses pembuatan keputusan AS. Membantu negara-negara lain mencapai aspirasi mereka adalah cara terbaik untuk memperkuat reputasi AS di luar negeri. *Smart power* berarti mengembangkan strategi yang terintegrasi serta berbasis sumber daya untuk mencapai tujuan Amerika dengan menggunakan kombinasi *hard* dan *soft power*. Bentuk pendekatan *Soft Power* yang dilakukan oleh AS kepada Mesir adalah dengan adanya kerja sama dalam bidang budaya, ekonomi, dan keamanan. Sedangkan bentuk *hard power* yakni dengan adanya rencana pencabutan program *Cash Flow Financing* (CFF) di tahun 2018 dan tidak adanya keberlanjutan kerja sama yang dilakukan seperti *Operation Bright Star* dan *Trade & Investment Framework Agreement* sebagai bentuk ancaman atau tekanan yang diberikan oleh AS atas pelanggaran HAM yang terjadi di Mesir.

A. Hubungan Kerja Sama Budaya

Hubungan Amerika Serikat dan Mesir memang di dominasi oleh kerja sama intelijen dan militer. Namun selain itu, Amerika Serikat juga menjalin kerja sama budaya dengan Mesir meski tidak intens seperti kerja sama dibidang yang lain. Dalam hubungan kerja sama budaya kedua negara, Amerika telah mendukung seni dan budaya Mesir selama lebih dari 50 tahun. Dukungan tersebut dilakukan melalui berbagai proyek seni dan budaya, pertukaran, serta kemitraan swasta-publik. Dukungan tersebut ditujukan agar kedua negara dapat meningkatkan

hubungan yang stabil. Kantor Budaya Departemen Sosial AS (*The Cultural Office of the Public Affairs Section at the Embassy of the United States*) di Kairo menawarkan Mesir berbagai pengalaman untuk hidup dengan gaya Amerika, termasuk merasakan sistem pendidikan, politik, dan ekonomi gaya Amerika.¹ Bentuk kolaborasi kerja sama dalam bidang budaya yakni dalam bentuk konferensi akademik dan seminar serta kegiatan siswa seperti festival, pertunjukan, dan berbagai acara di bidang seni dan budaya. Bentuk kolaborasi ini di dukung oleh kementerian Mesir, lembaga pemerintah, dan organisasi budaya yang independen, serta seniman. AS percaya pada pentingnya menciptakan dialog budaya, mendukung pendekatan kreatif untuk memenuhi tantangan kontemporer, dan membangun *platform* guna mencegah konflik serta meningkatkan hubungan kedua negara.

The U.S. Ambassadors Fund for Cultural Preservation (AFCP) merupakan salah satu program Amerika Serikat yang dibuat oleh Departemen Luar Negeri Bidang Pendidikan dan Budaya sebagai salah satu bentuk misi diplomasi publik melalui berbagai program dan pertukaran dalam pendidikan dan budaya. Program ini dikhususkan untuk negara-negara berkembang yang dipilih oleh Duta AS dengan berbagai syarat. *The U.S. Ambassadors Fund for Cultural Preservation* (AFCP) memberikan dukungan berupa pemeliharaan situs budaya di lebih 100 negara berkembang seluruh dunia.² Dengan adanya dukungan serta bantuan ini, pemerintah AS telah mengambil peran utama dalam melestarikan warisan budaya

¹ *Support for Arts and Culture*, <https://eg.usembassy.gov/education-culture/arts-and-culture/>, diakses pada 29 Maret 2017

² *Ambassadors Fund for Cultural Preservation*, <https://eca.state.gov/cultural-heritage-center/ambassadors-fund-cultural-preservation>, *World Report 2015: Egypt*, <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/egypt>, diakses pada 14 April 2017

dengan menunjukkan rasa hormatnya pada budaya lain. Bentuk dukungan AFCP dalam menjaga situs budaya yakni dengan memulihkan bangunan kuno dan bersejarah, melakukan konservasi terhadap manuskrip lagka dan koleksi di museum, pelestarian dan perlindungan situs arkeologi yang dianggap penting, dll.

Di Mesir sendiri, AFCP telah mendukung mitra lokal pada berbagai proyek yang bertujuan untuk melindungi warisan Mesir. Pada tahun 2003, AFCP membantu *the Supreme Council of Antiquities* (SCA) dalam menggunakan teknologi baru yang dapat membantu menemukan situs arkeologi yang baru. Pada tahun 2005, AFCP mendanai proyek untuk memperbaiki dan melestarikan Masjid Aslam Al Silahdar yang sudah berdiri selama 14 abad. Pada tahun 2007, pendanaan AFCP di Mesir terfokus pada dokumentasi musik suku Hababda dan Bashariya di suku Halayeb dan Shalatin di Laut Merah. Pada tahun 2009-2010, AFCP mendanai perbaikan Vila Castagli di Kairo yang sudah berdiri sejak abad 19. Pada tahun 2012-2013, AFCP telah mendukung proyek pelestarian untuk peradaban Yunani dan Romawi di Karanis, Fayoum. Pada 2015, AFCP memberikan bantuan hibah untuk mendukung konservasi makam Imam al-Syafi'i di Kairo.³

Kerja sama dalam bidang budaya terbaru antara kedua negara yakni dilaksanakan pada 30 November 2016 dengan dilakukannya penandatanganan *Memorandum of Understanding* (Mou) tentang kesepakatan perlindungan kekayaan budaya antara Menteri Luar Negeri AS John Kerry dan Menteri Luar

³ *Ambassador's Fund for Cultural Preservation* (AFCP), <https://eg.usembassy.gov/education-culture/afcp/>, diakses pada 29 Maret 2017

Negeri Mesir Shameh Shoukry. John Kerry menyatakan bahwa perjanjian ini menjadi perjanjian bilateral pertama di Timur Tengah atau Afrika Utara mengenai perlindungan barang antik.⁴ Berdasarkan perjanjian tersebut, Amerika Serikat akan memberlakukan pembatasan impor arkeologi yang menjadi warisan budaya Mesir sejak 5200 SM-1517 M, termasuk *the Predynastic, Pharaonic, Greco-Roman, Coptic, and Early Islamic through the Mamluk Dynasty*⁵ untuk mengurangi perdagangan barang antik ilegal di pasar global.⁶ Perjanjian kekayaan budaya ini dinegosiasi oleh Departemen Luar Negeri yang didasarkan pada implementasi konvensi UNESCO 1970 : *The Convention on Cultural Property Implementation Act*. Dengan adanya kerjasama ini, AS memiliki komitmen untuk melindungi warisan budaya dan pelestarian dengan Mesir pasca hubungan yang kurang baik antar kedua negara pada tahun 2013-2014.

B. Hubungan Kerja Sama Ekonomi

Mesir menjadi salah satu negara berkembang dengan tingkat pengangguran yang tinggi pada masa pemerintahan Husni Mubarak. Pada tahun 2011, Husni Mubarak turun dari jabatannya karena demonstrasi besar-besaran di Mesir. Imbas dari demonstrasi yang besar itulah Mesir mengalami penurunan drastis dalam pemasukan investasi dari negara lain serta penurunan jumlah turis

⁴*Secretary Kerry's Remarks on U.S.-Egypt Cultural Property Agreement*, <https://eg.usembassy.gov/secretary-kerrys-remarks-u-s-egypt-cultural-property-agreement/>, diakses pada 31 Maret 2017

⁵*Feds Publish New US-Egypt Cultural Property Import Rule*, <http://culturalheritagelawyer.blogspot.co.id/2016/12/feds-publish-new-us-egypt-cultural.html>, diakses pada 2 April 2017

⁶*Secretary Kerry Signs Cultural Property Protection Agreement With Egypt*, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/11/264632.htm>, diakses pada 31 Maret 2017

yang signifikan, diikuti dengan penurunan 60% cadangan devisa, dll.⁷ Kemudian pada tahun 2013 kembali terjadi demonstrasi besar yang menuntut Muhammad Mursi untuk lengser karena rancangan konstitusi Mesir yang ingin dibuat memberikan wewenang besar terhadap Ikhwanul Muslimin. Situasi yang kacau tersebut membuat pihak militer turun tangan untuk mengkuadeta Muhammad Mursi. Demonstrasi besar-besaran yang terjadi pada tahun 2011 dan 2013 tersebut membuat perekonomian Mesir menjadi sangat tidak stabil yang berujung pada penderitaan rakyat.

Kekacauan tersebut membuat harga makanan pokok naik serta peningkatan pengangguran yang signifikan membuat Mesir berada pada krisis ekonomi yang sangat buruk. Disamping itu, Mesir juga menjadi negara dengan jumlah koruptor yang cukup tinggi sehingga memperparah kondisi perekonomian Mesir. Pada tahun 2014 ketika Mesir diambil alih oleh Abdul Fattah Al Sisi, Sisi menjadikan militer memiliki peran dalam urusan ekonomi negara. Dalam pidatonya Sisi mengatakan,

“I told them the challenges in Egypt are very, very, very tough. You have no choice but to put your hands in mine in rebuilding the Egyptian state”.⁸

Pernyataan tersebut mengarahkan bahwa ia akan memberikan peran untuk militer dalam upaya meningkatkan ekonomi Mesir.

⁷Egypt 'suffering worst economic crisis since 1930s', <https://www.theguardian.com/world/2013/may/16/egypt-worst-economic-crisis-1930s>, diakses pada 6 April 2017

⁸ *When Egyptian Army Means Business*, <https://www.ft.com/content/49b5d19a-bff6-11e6-9bca-2b93a6856354>, diakses pada 6 April 2017

Adanya hubungan kerja sama ekonomi antara Amerika Serikat dan Mesir sudah terjalin sejak dulu. Amerika Serikat banyak membantu Mesir dalam memperbaiki ekonomi negaranya dalam bentuk bantuan dana, seperti *Economic Support Fund* (ESF) dan bentuk kerja sama seperti *Trade & Investment Framework Agreement* (TIFA) dan *The Egyptian-American Enterprise Fund* (EAEF). Selain memberikan dana untuk membangun perekonomian Mesir, dana bantuan tersebut ternyata juga ditujukan AS untuk pembangunan demokrasi di Mesir.

The Egyptian-American Enterprise Fund (EAEF) dibentuk untuk mengindikasikan dan menunjuk kesenjangan dalam pembiayaan pasar (*financing markets*) bagi pengusaha serta berbagai usaha kecil yang dijalankan. Selain itu juga menunjukkan kepada investor mengenai potensi keuntungan dalam menciptakan peluang bagi sektor swasta untuk dapat berkembang. Dengan begitu, Amerika Serikat berupaya untuk mempromosikan usaha yang kuat untuk UKM Mesir. Tujuan dari adanya dana usaha antara lain memperluas jangkauan barang dan jasa yang ditawarkan tuan negara (*host country*), memperkenalkan teknologi modern, menarik investor asing baru untuk pasar lokal, mengembangkan pasar modal di negara tuan rumah, mendukung dan melatih kelompok manajerial lokal, meningkatkan tanggung jawab sosial dalam berbisnis dan kegiatan bisnis dan kegiatan legasi.

Pada 30 September 2012, dampak ekonomi dan pembangunan yang dihasilkan oleh kerja sama ini yakni modal perkembangan yang penting diberikan

kepada UKM dan pengusaha yang beroperasi di mana pengusaha atau UKM tersebut memiliki modal investasi swasta terbatas dapat berkembang., selain itu lebih dari 300.000 pekerjaan diciptakan atau mempertahankan investasi dan kegiatan pengembangan.⁹ EAEF telah membantu pengusaha Mesir dalam berbisnis seperti *Smart Care*, *Sarwa Capital*, dan *Fawry*.

Smart Care dibentuk pada tahun 2009, perusahaan ini melayani penduduk yang tidak memiliki asuransi dengan menawarkan diskon pada semua layanan yang disediakan dan juga membantu proses pemesanan layanan di klinik swasta dengan bantuan platform informasi media. Dalam upaya untuk mempromosikan inovasi dan mendorong pemuda Mesir yang berbakat dalam memecahkan masalah, EAEF telah menginvestasikan \$1,2 juta di *Smart Care* pada Mei 2016 sehingga menjadi investasi pertama dalam serangkaian investasi tahap awal.

Sarwa Capital adalah penyedia pembiayaan konsumen independen terbesar di Mesir dengan lebih dari 65.000 klien. Target *Sarwa Capital* sendiri yakni penduduk Mesir yang tidak memiliki rekening bank di Mesir. Pada tahun 2015, EAEF telah menginvestasikan dana sebesar EGP6.7 miliar di *Sanwa Capital* untuk membantu perusahaan dalam memperluas perusahaan.

Fawry dibentuk pada tahun 2009 sebagai jaringan pembayaran elektronik pertama Mesir. Perusahaan jasa pembayaran ini telah memiliki lebih dari 15 juta pelanggan, menawarkan jasa keuangan untuk konsumen dan bisnis melalui lebih

⁹ About the EAEF, http://www.eaefund.org/about_the_eaef/index.html, diakses pada 8 April 2017

dari 50 ribu lokasi dan berbagai saluran. EAEF melalui konsorsium¹⁰ dengan *Helios Investment Partners* dan MENA, telah mengakuisisi saham mayoritas di Fawry pada bulan Mei 2015.¹¹

Economic Support Fund (ESF) merupakan dana bantuan yang digunakan Amerika Serikat untuk mempromosikan kepentingan kebijakan luar negerinya dalam bidang ekonomi dan politik. Dana bantuan ini ditujukan AS untuk negara sekutu, negara-negara yang sedang dalam masa transisi menuju demokrasi, guna mendukung perundingan perdamaian negara-negara di Timur Tengah, pembiayaan program stabilisasi ekonomi, dll. ESF secara khusus ditujukan untuk meningkatkan peran *private sector* dalam bidang ekonomi, mengurangi peran pemerintah dalam pasar, meningkatkan jumlah bidang pekerjaan, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, membangun dan memperkuat institusi pemerintahan demi demokrasi yang stabil melalui dukungan sektor publik, penguatan kapasitas untuk mengelola dimensi manusia dari transisi menuju demokrasi dan membantu mempertahankan sektor termiskin selama masa transisi, serta bantuan dana ini juga untuk membiayai impor komoditas.¹²

Pada tahun 2004, Mesir menerima bantuan ESF senilai \$575 juta, sedangkan pada tahun 2005, Mesir sebagai negara penerima bantuan mendapatkan dana sebesar \$535 juta. Dari jumlah yang dialokasikan untuk Mesir, tidak kurang

¹⁰ pembiayaan bersama suatu proyek atau perusahaan yang dilakukan oleh dua atau lebih bank atau lembaga keuangan.

¹¹ *Investments*, <http://www.eaefund.org/investments/index.html>, diakses pada 8 April 2017

¹² *United States Department of State and U.S. Agency for International Development, U.S Foreign Assistance Reference Guide*, (Department of State Publication, 2005), hal.6

dari \$200 juta harus diberikan sebagai program bantuan komoditas impor (CIP).¹³ Pada tahun 2011 dan 2012, ESF menggabungkan \$250 juta untuk dana belanja Mesir dan \$100 juta dikeluarkan untuk bantuan pembayaran utang Mesir.¹⁴ Pada tahun 2014-2015, ESF memberikan \$200 juta, yang mana dana senilai \$35 juta telah ditetapkan untuk program pendudukan tinggi dan beasiswa. Pada tahun 2014, *United States Agency of International Development (USAID)* memperkirakan \$200 juta yang diberikan ESF kepada Mesir, \$6.19 juta akan digunakan untuk membangun demokrasi, mengelola pemerintahan yang baik, dan untuk persaingan politik, dan \$141.81 juta akan digunakan untuk pembangunan ekonomi, perdagangan, pertumbuhan makro ekonomi, pertanian, dan persaingan sektor pribadi.¹⁵

Berdasarkan USAID, *Higher Education Initiative (HEI)*¹⁶ menerima sebagian besar dana ESF sejak 2011. HEI menyediakan dana untuk (1) beasiswa yang dikhususkan untuk perempuan di Mesir dalam meraih gelar *Master of Business Administration* di Amerika Serikat; (2) beasiswa untuk perempuan dalam bidang ilmu pengetahuan, teknologi, teknik dan matematika; (3) beasiswa *fullbright* untuk pemuda yang kurang beruntung untuk meraih gelar Master di

¹³ Ibid, hal.7

¹⁴ *Overview of Assistance*, <http://securityassistance.org/Egypt>, diakses pada 8 April 2017

¹⁵ Jeremy M. Sharp, 24 Maret 2017, "Egypt: Background and U.S. Relations", *Congressional Research Services*, hal.29

¹⁶ HEI adalah suatu bentuk investasi di Mesir untuk menyediakan peluang dalam bidang pendidikan agar pemuda/i Mesir dapat memiliki *skill* yang dibutuhkan pada perekonomian abad 21.

Amerika Serikat; (4) beasiswa untuk PNS Mesir untuk menerima gelar Master di Amerika Serikat.¹⁷

Ketika Abdul Fattah Al Sisi menjabat sebagai Presiden pasca kudeta Muhammad Mursi tahun 2014. Belum ada kerja sama terbaru yang dilakukan (yang terikat dalam perjanjian) dalam bidang ekonomi di bawah pemerintahan Barack Obama. Hal ini dikarenakan kurang harmonisnya hubungan kedua negara pasca turunnya Muhammad Mursi dan kondisi kekerasan HAM di Mesir yang masih terjadi hingga tahun 2016. Meskipun demikian, Amerika Serikat tetap memberikan bantuan ekonomi berupa dana kepada Mesir untuk menstabilkan perekonomian Mesir yang tengah dilanda krisis sekaligus menjaga kepentingan Amerika Serikat di Timur Tengah.

C. Hubungan Kerja Sama Keamanan

Amerika Serikat dan Mesir memiliki hubungan militer yang sangat kuat sejak Mubarak memimpin Mesir pada tahun 1981. Selama tiga puluh tahun kepemimpinannya, hubungan AS dan Mesir khususnya militer sangat harmonis. Namun ketika Mursi memimpin Mesir pada tahun 2012, hubungan AS dan Mesir mengalami penurunan karena kebijakan Mursi yang tidak sesuai dengan keinginan AS yakni mendukung kemerdekaan Palestina dan mengancam kependudukan Israel di Gaza.

¹⁷ U.S.- Egypt Higher Education Initiative, <https://www.usaid.gov/egypt/fact-sheets/us-egypt-higher-education-initiative>, diakses pada 8 April 2017

Ketika Muhammad Mursi dikudeta pada tahun 2013, hubungan kedua negara memburuk karena rencana kebijakan yang diambil oleh Obama untuk membatalkan latihan militer, penjualan senjata, serta bantuan ekonomi dan militer akibat pelanggaran HAM di Mesir yang dilakukan oleh kaum militer. Perlu ditekankan bahwa tindakan Obama ini dilakukan bukan karena kudeta terhadap Mursi yang dilakukan oleh angkatan militer, melainkan kondisi pasca kudeta dimana terjadi tindakan kekerasan HAM yang menyebabkan banyak rakyat sipil meninggal dan terluka. Menurut *The National Council for Human Rights* (NCHR), lebih dari 2.500 warga sipil, termasuk 1.250 anggota Ikhwanul Muslimin dan personel keamanan yang tewas pada Juni 2013 hingga akhir 2014.¹⁸ Sejak Juli 2013 hingga May 2014, lebih dari 41.000 warga sipil ditahan yang kebanyakan mereka adalah pendukung Mursi.¹⁹

Jenderal Al Sisi resmi menjadi pemimpin Mesir pada 8 Juni 2014. Pada pelantikannya, Presiden Sisi menyatakan bahwa Mesir di masa pemerintahannya akan berusaha untuk mengatasi terorisme dan membawa Mesir menjadi negara yang aman. Pernyataannya tersebut meyakinkan AS untuk menjalin kerja sama dalam bidang keamanan yang insentif dengan Mesir. Pada 22 Juli 2014, pemerintah AS mengirim John Kerry selaku Menteri Luar Negeri AS untuk mengunjungi Mesir agar Mesir mengetahui bahwa AS masih tertarik untuk berhubungan secara aktif dengan Mesir. Dalam pertemuan tersebut, kedua

¹⁸ 2.500 Killed in Violence Since Egypt's June 30 Uprising-Report, <https://egyptianstreets.com/2015/06/01/2500-killed-in-violence-since-egypts-june-30-uprising-report/>, diakses pada 14 April 2017

¹⁹ *World Report 2015: Egypt*, <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/egypt>, diakses pada 14 April 2017

perwakilan negara membahas tentang isu kemanusiaan di Gaza dan mencoba untuk mencari solusi kesepakatan gencatan senjata antara Israel dan Palestina.²⁰

Secara empiris, Mesir di bawah kepemimpinan Presiden al-Sisi akan kembali pada “*Mubarak era intelligence-sharing relationship*” dengan Amerika Serikat, mengingat Presiden Al Sisi memiliki latar belakang militer yang sama dengan masa Mubarak terdahulu. Banyak kebijakan dan kepentingan dibawah pemerintahan Mubarak sebelumnya yang kembali diangkat oleh Presiden Sisi. Keduanya masih memiliki minat yang sama dalam kategori keamanan yang menjamin hubungan “*intelligence-sharing*” yakni stabilitas keamanan dan melawan terorisme. Kepentingan ini membawa hubungan kedua negara memiliki peningkatan dibandingkan pemerintahan Muhammad Mursi sebelumnya. Jenderal Muhammad Farid El-Tohany selaku Direktur Jenderal Intelijen Mesir mengatakan bahwa tidak ada perubahan dalam hubungannya dengan agen mata-mata AS, meskipun terdapat beberapa penundaan pengiriman senjata AS kepada militer Mesir sejak tahun 2013.²¹

Pasca Obama menghentikan bantuan sementara kepada Mesir, Mesir mulai beralih membeli peralatan persenjataan kepada Rusia. Obama yang khawatir akan tindakan Sisi tersebut pada akhirnya membukan jalan untuk pengiriman jet tempur F-16, rudal Harpoon, dan tank M1A1 Abrams untuk memperbaiki hubungan

²⁰ Secretary of State John Kerry and Egyptian Foreign Minister Shoukry Joint Statements After Meeting With Egyptian President al-Sisi, <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2014/07/229626.htm>, diakses pada 2 April 2017

²¹ The Future of Egypt's Intelligence Service, https://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/wp/2013/11/11/the-future-of-egypts-intelligence-service/?utm_term=.692789c0ecdd, diakses pada 2 Februari 2017

dengan sekutu lama.²² Selain itu, AS akan memberikan 10 helikopter Apache yang digunakan para tentara untuk melawan kaum militan di Semenanjung Sinai. Pada kunjungannya ke Mesir pada Juni 2014, John Kerry menyatakan “*The Apaches will come and they will come very, very soon.*”²³ Selain itu, Kerry menyatakan bahwa Amerika akan mendukung Mesir untuk menjunjung tinggi hak-hak universal dan kebebasan masyarakat Mesir termasuk kebebasan berekspresi, berkumpul secara damai dan berserikat.

Diketahui bahwa sejak revolusi Mesir pada tahun 2011 telah menyebabkan ribuan orang dipenjarakan dan disidang massal, serta ratusan warga menerima hukuman mati termasuk pejabat Ikhwanul Muslimin.²⁴ Melihat keadaan ekonomi Mesir yang belum stabil, Presiden Obama terus mencoba memperbaiki hubungannya dengan Mesir dengan membantu Presiden Sisi dalam bidang keamanan dan ekonomi guna menghadapi tantangan politik Mesir yang tidak stabil. Presiden Obama mengatakan kepada Presiden Al Sisi bahwa ia akan mencoba untuk meneruskan bantuan tahunan sebesar \$1.3miliar ke Mesir. Pada 31 Maret 2015, Presiden Obama merencanakan akan menyalurkan bantuan keamanan ke Mesir dalam empat kategori yakni anti terorisme, keamanan wilayah perbatasan, kemandirian Sinai, dan keamanan maritim.²⁵

²² US to resume military drills with EgyptL CENTCOM chief, <http://www.presstv.ir/Detail/Fr/2017/02/27/512245/US-Egypt-Votel-Trump-Sisi-CENTCOM>, diakses pada 14 April 2017

²³ US unlocks military aid to Egypt, backing President Sisi, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27961933>, diakses pada 2 Februari 2017

²⁴ U.S Policy Struggles with an Egypt in Turmoil, <http://carnegieendowment.org/2014/05/22/u.s.-policy-struggles-with-egypt-in-turmoil-pub-55672>, diakses pada 28 Februari 2017

²⁵ Readout of the President's Call with Presiden al-Sisi of Egypt, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/03/31/readout-president-s-call-president-al-sisi-egypt>, diakses pada 2 Februari 2017

Dalam bidang keamanan, Amerika Serikat menganggap Mesir sebagai sekutu strategis, mitra dalam perdamaian, dan *partner* dalam melawan terorisme. Sejak tahun 1979 pasca Perjanjian Camp David ditandatangani, Amerika telah memberikan Mesir bantuan militer yang cukup besar kepada Mesir. Bantuan tersebut ditujukan sebagai investasi dalam stabilitas regional demi memperkuat hubungan militer kedua negara, selain itu AS memberikan bantuan militer kepada Mesir agar Mesir dapat memperoleh pelatihan serta peralatan militer AS. Selain itu, tujuan dari diberikannya bantuan militer AS kepada negara lain khususnya Mesir yakni untuk mempertahankan kerja sama pertahanan dengan AS pasca hubungan yang rumit pada masa Mursi, meningkatkan kemampuan bersama dalam menjaga perdamaian dan krisis kemanusiaan, mempromosikan standarisasi angkatan bersenjata AS, serta meningkatkan ekspor pertahanan AS terkait barang dan jasa.²⁶

Kerja sama yang dilakukan antara AS dan Mesir yakni *Operation Bright Star*²⁷ (kini menjadi latihan militer multilateral), *International Military Education & Training* (IMET), *Combating Terrorism Fellowship Program* (CTFP), serta pemberian bantuan tetap kepada Mesir melalui *Foreign Military Financing* (FMF). Tujuan pemberian bantuan militer ini salah satunya untuk menggantikan

²⁶ MILITARY ASSISTANCE, <https://www.state.gov/documents/organization/9468.pdf>, diakses pada 12 April 2017

²⁷ Belum ada kelanjutan kerja sama sejak revolusi Mesir 2011 hingga 2015.

peralatan Soviet dengan sistem pertahanan AS agar AS menjadi aliansi terkuat di Mesir.²⁸

International Military Education & Training (IMET) adalah sebuah program bantuan keamanan nasional serta bentuk kebijakan luar negeri AS dalam membantu negara sekutu berupa pelatihan dan pendidikan dalam bentuk hibah. Program ini juga menghadapkan personil pertahanan Mesir untuk mempelajari militer, doktrin, dan nilai-nilai yang digunakan oleh AS. IMET dirancang untuk membantu militer negara lain untuk meningkatkan hubungannya dengan AS, mempelajari peralatan militer AS, meningkatkan militer yang lebih profesional, dan menanamkan nilai-nilai demokrasi dalam anggota militer. Selain itu tujuannya yakni menjaga stabilitas regional melalui *military-to-military relations* yang berujung pada peningkatan pemahaman dan pertahanan kedua belah pihak, membantu negara yang berpartisipasi dalam mengembangkan kemampuan baru dan mampu memanfaatkan sumber daya yang ada, memberikan pelatihan dan pendidikan untuk menambah kemampuan pasukan militer.²⁹

Pada tahun 2012, AS mengeluarkan dana IMET sebesar \$1.389 juta, lalu pada tahun 2013 terjadi penurunan yang sangat signifikan yakni hanya sebesar \$474 juta, kemudian terdapat peningkatan dana pada tahun 2014 saat al-Sisi menjadi Presiden sebesar \$1.8 juta, dan pada tahun 2015 dana IMET yang

²⁸Volume I Section III-IV - Near East, <https://www.state.gov/documents/organization/243024.pdf>, diakses pada 12 April 2017

²⁹ Military Assistance, <https://www.state.gov/documents/organization/60649.pdf>, diakses pada 14 April 2017

dikeluarkan AS di Mesir sebesar \$1.7 juta.³⁰ Pada tahun 2016, permintaan dana untuk IMET di Mesir adalah sebesar \$1.8 juta yang akan mendukung pendidikan militer profesional.³¹ Bisa dilihat bahwa dibandingkan pada masa Mursi, dana IMET yang dikeluarkan kepada Mesir pada masa Presiden Sisi lebih besar dan cukup stabil.

Foreign Military Financing (FMF) merupakan hibah berupa alutsista, layanan, serta pelatihan militer dari AS. FMF ditujukan untuk mempromosikan keamanan nasional AS dengan berkontribusi dalam stabilitas regional dan global, memperkuat dukungan militer bagi pemerintah terpilih secara demokratis seperti Mursi dan Sisi, serta membantu negara-negara yang memiliki ancaman keamanan. Dalam menjalankan tujuan tersebut, AS berusaha untuk mengurangi kemungkinan timbulnya konflik dan perang yang dapat mengancam Amerika Serikat. Pada akhirnya, bantuan ini dapat meningkatkan kemampuan pertahanan kedua belah pihak dan memperkuat hubungan militer antara AS dan negara penerima bantuan.

Program FMF tersebut dapat digunakan Mesir untuk meneruskan hubungan strategis dengan Amerika Serikat dan terus mempertahankan perjanjian Camp David dengan Israel. Hal tersebut adalah tujuan utama dari dikeluarkannya program FMF untuk Mesir.³² Pemberian bantuan militer kepada Mesir disalurkan melalui *Foreign Military Financing* (FMF) secara bertahap untuk menggantikan sistem persenjataan Soviet yang dimiliki Mesir. Program FMF tersebut diberikan

³⁰ *International Military Education and Training Account Summary*, <https://2009-2017.state.gov/t/pm/ppa/sat/c14562.htm>, diakses pada 14 April 2017

³¹ *Congressional Budget Justification, Fiscal Year 2016*, p.143

³² *What's happening with US Military Aid to Egypt?*, http://www.atlanticcouncil.org/images/Hawthorne_Whats_Happening_with_FM_F_for_Egypt_Nov19.pdf, diakses pada 13 April 2017

bukan melalui dana utuh melainkan diberikan berupa peralatan senjata.³³ Mesir sendiri adalah salah satu penerima utama bantuan FMF dari AS. Syarat bagi Mesir untuk negara penerima FMF adalah Menteri Luar Negeri Mesir yakni Shameh Shoukry harus menyatakan bahwa Mesir ingin meneruskan hubungan strategisnya dengan AS serta memenuhi kewajibannya di bawah perjanjian damai Mesir-Israel tahun 1979 (Perjanjian Camp David).

Pada April 2014, John Kerry menyatakan bahwa Mesir dibawah pemerintahan Sisi telah memenuhi syarat tersebut yang mana dana FMF sebesar \$572 juta (dari total \$1.3miliar) dikeluarkan untuk Mesir. Agar sisa bantuan dapat dirilis, Menteri Luar Negeri harus menyatakan bahwa Mesir telah mengadakan referendum konstitusional dan mendukung transisi demokrasi dan Mesir telah mengadakan pemilihan Presiden secara demokratis. Pada tahun 2015, Kongres sudah menyetujui pengeluaran dana ke Mesir sebesar \$1.45 miliar yang dibagi untuk pendanaan FMF sebesar \$1.3 miliar (meliputi pertahanan dan pelatihan) dan sisanya \$150 juta untuk *Economic Support Fund* (meliputi pendidikan, pertumbuhan ekonomi, dan demokrasi serta program pemerintah).³⁴ Untuk tahun 2016, jumlah penerimaan dana FMF masih stabil yakni sebesar \$1.3milyar.

Combating Terrorism Fellowship Program (CTFP) yakni sebuah program yang dilancarkan oleh AS untuk memberikan pelatihan kepada aparat keamanan, membangun dan memperkuat jaringan global dalam memberantas

³³ Jeremy M. Sharp, 24 Maret 2017, "Egypt: Background and U.S. Relations", Congressional Research Services, p.25

³⁴ *Everything You Need To Know about 2015 U.S. Aid to Egypt*, <https://timep.org/commentary/everything-need-know-u-s-aid-egypt/>, diakses pada 14 April 2017

teroris, berkontribusi terhadap upaya untuk melawan terorisme, menyediakan program yang fleksibel dan proaktif untuk menanggapi kebutuhan untuk melawan terorisme.³⁵ Selain dalam bentuk pendidikan dan pelatihan, AS juga menyediakan anggaran dana untuk mendukung upaya melawan terorisme agar penyebaran jaringan teroris berkurang. CTFP bertugas membantu negara sekutu untuk membangun kapasitasnya demi mengontrol perbatasan dan pelabuhan yang rawan akan masuknya teroris. Tindakan AS untuk membuat program ini adalah untuk kepentingan AS sendiri demi menciptakan lingkungan regional yang aman. Mesir sendiri memiliki kampanye keamanan yang difokuskan pada wilayah Sinai Utara pada September 2013. Sinai Utara sendiri adalah wilayah Mesir yang menjadi tempat aman bagi jaringan terorisme. Oleh karenanya, wilayah tersebut ditutup untuk wisatawan dan kaum sipil. Pada tahun 2014, lebih dari 500 militan dilaporkan tewas dan sedikitnya sebanyak 2.000 tempat persembunyian teroris telah dimusnahkan.³⁶

Pada tahun 2014, AS mengeluarkan dana CTFP kepada Mesir sebanyak \$438,465 dan pada tahun 2015, dana CTFP kepada Mesir senilai \$349.293.³⁷ Untuk tahun 2016, rencana pengeluaran dana CTFP di Mesir sebanyak \$576.504.³⁸ Selain CTFP, AS bekerjasama dengan Mesir melalui *Export Control*

³⁵ *Combating Terrorism Fellowship Program*, <http://www.dsca.mil/programs/combating-terrorism-fellowship-program>, diakses pada 14 April 2017

³⁶ *Chapter 5: Terrorist Safe Havens (Update 7120 Report)*, <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2014/239412.htm>, diakses pada 14 April 2017

³⁷ *Volume I Section III-IV-Near East*, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/243024.pdf>, diakses pada 14 April 2017

³⁸ *Foreign Military Training Fiscal Years 2015 and 2016 Joint Report to Congress Volume II*, Volume II, Part IV, Near East 8

*and Related Border Security Program (EXBS)*³⁹ untuk meningkatkan keamanan perbatasan Mesir melalui penegakan perbatasan maritim dan pelatihan khususnya untuk Bea Cukai dan Departemen Pertahanan.⁴⁰

D. RENCANA PENARIKAN *CASH FLOW FINANCING* (CFF)

Rencana penarikan *Cash Flow Financing* pada tahun 2018 merupakan salah satu bentuk tekanan Obama terhadap Sisi terkait pelanggaran HAM di Mesir pasca kudeta Mursi sebagai bagian pendekatan dalam menyeimbangkan keamanan nasional serta posisinya di Mesir. Kebijakan tersebut merupakan hasil dari rapat dari kebijakan bantuan luar negeri terhadap Mesir yang diadakan setelah penggulingan militer Mesir kepada mantan Presiden Muhammad Mursi yang berdampak pada pelanggaran HAM di Mesir. Akhir dari pembiayaan CFF ini akan memudahkan pemerintah AS untuk mengurangi program bantuan militer Mesir. Mengakhiri CFF akan membantu Amerika untuk menghindari komitmen yang berlebihan pada bantuan ke Mesir mengingat Mesir sedang dalam ketidakstabilan. Pemberhentian CFF ini menandakan Obama tidak memiliki komitmen untuk menjaga hubungan kedua negara.

Cash Flow Financing (CFF) merupakan ketentuan undang-undang *The Arms Export Control Act* yang memungkinkan negara penerima bantuan militer oleh Amerika harus membayar peralatan pertahanan AS pada angsuran parsial

³⁹ Program EXBS merupakan sebuah program yang dirancang untuk mencegah adanya proliferasi senjata pemusnah massal yang tidak bertanggung jawab dengan membangun sistem perdagangan strategis yang terkontrol khususnya di wilayah perbatasan.

⁴⁰ *Chapter 5: Terrorist Safe Havens (Update 7120 Report)*, <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2014/239412.htm>, diakses pada 14 April 2017

dari waktu ke waktu. Negara yang sudah tidak diizinkan oleh Presiden Obama untuk mendapatkan CFF harus mematuhi komitmen pembiayaan penuh. Pada awal hubungannya dengan AS, pembiayaan CFF memungkinkan Mesir untuk memesan peralatan dengan jumlah yang besar. Tanpa CFF, Mesir hanya dapat memesan peralatan dengan harga total \$1,5miliar, sedangkan dengan CFF Mesir dapat memesan sebesar \$3.5miliar pada waktu yang sama.⁴¹ Obama menegaskan bahwa AS masih belum siap untuk mengeluarkan "sertifikasi demokrasi" ke Mesir, yang biasanya diperlukan untuk persetujuan kongres dari paket bantuan militer. Namun, AS tetap akan meminta persetujuan Kongres untuk alokasi bantuan militer tahunan dengan alasan keamanan nasional.⁴²

Pemberhentian CFF ini dapat mengurangi kedekatan hubungan AS dan Mesir secara keseluruhan yang sudah terjalin sejak masa Mubarak. Pasca Obama mengumumkan akan menarik program CFF pada tahun 2018, Mesir mulai mencari mitra lain untuk menjalin hubungan militer. Mesir sendiri telah menandatangani perjanjian bilateral dengan Rusia. Pada tahun 2014, perdagangan Mesir-Rusia telah mengalami peningkatan sebesar 50%, dibandingkan tahun-tahun sebelumnya.⁴³ Kerja sama yang dilakukan oleh Mesir dan Rusia adalah bentuk ancaman terhadap kepentingan AS di Mesir dan Timur Tengah. Namun meskipun begitu, di tengah kondisi Mesir yang tidak stabil, Amerika dapat

⁴¹ Jeremy M. Sharp, 4 Juni 2015, "*Ending Cash Flow Financing to Egypt: Issues for Congress*", Congressional Research Services, p.3

⁴² *Obama unblocks military aid to Egypt*, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=883040272&Country=Egypt&topic=Politics&subtopic=Forecast&subsubtopic=International+relations&u=1&pid=1433171727&oid=1433171727&uid=1>, diakses pada 3 Februari 2017

⁴³ *Russia's Putin in Cairo for Talks with Egypt's Sisi*, <http://www.bbc.com/news/world-africa-31310348>, diakses pada 15 April 2017

menghindari komitmen yang berlebihan dengan diakhirnya CFF karena belum ada tanda-tanda perbaikan HAM yang lebih baik di Mesir, mengingat hingga tahun 2016 dampak dari kudeta tahun 2013 masih dirasakan oleh masyarakat Mesir. Meskipun ada rencana pemberhentian CFF, AS telah mengamankan posisinya di Mesir dengan memberikan bantuan tahunan dan tetap melanjutkan beberapa kerja sama bilateral.

Selama masa Obama, Presiden Mesir telah berganti sebanyak tiga kali yakni pada masa Mubarak (2011), Muhammad Mursi (2013), dan Abdul Fattah al-Sisi (2014). Kerenggangan hubungan AS dan Mesir dimulai ketika Muhammad Mursi yang berlatar belakang sipil terpilih menjadi Presiden secara demokratis untuk pertama kali pada tahun 2012. Menurut *The National Council for Human Rights* (NCHR), kudeta Mursi telah menewaskan lebih dari 2.500 warga sipil, termasuk 1.250 anggota Ikhwanul Muslimin dan personel keamanan pada Juni 2013 hingga akhir 2014.⁴⁴ Sejak Juli 2013 hingga Mei 2014, terhitung lebih dari 41.000 warga sipil ditahan yang kebanyakan mereka adalah pendukung Mursi dan anggota Ikhwanul Muslimin.⁴⁵

Hubungan AS dan Mesir tidak seharmonis seperti dulu karena Obama sangat memperhatikan demokrasi dan HAM yang juga merupakan fokus politik luar negerinya. Meskipun demikian, Obama tetap melanjutkan beberapa kerja sama dan bantuan yang sudah diberikan sejak dulu dalam bidang budaya,

⁴⁴ *World Report 2015: Egypt*, <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/egypt>, diakses pada 14 April 2017

⁴⁵ *Secretary of State John Kerry and Egyptian Foreign Minister Shoukry Joint Statements After Meeting With Egyptian President al-Sisi*, <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2014/07/229626.htm>, diakses pada 2 April 2017

ekonomi, dan keamanan, seperti melalui program *The U.S. Ambassadors Fund for Cultural Preservation* (AFCP) untuk membantu pemeliharaan situs budaya di Mesir. Pemberian program *Economic Support Fund* (ESF), *Foreign Military Financing* (FMF), dan *International Military and Education Training* (IMET) masih berlanjut terlepas dari pelanggaran HAM yang terjadi di Mesir. Namun terdapat kerja sama penting antara AS dan Mesir yang tidak dibahas oleh Obama yakni *Operation Bright Star* dan *Trade & Investment Framework Agreement*.

Operation Bright Star yang dilakukan dua tahun sekali seharusnya dilakukan kembali pada September 2013 di Mesir. Ditengah kondisi Mesir yang tidak kondusif karena penggulingan Muhammad Mursi, Amerika dan Mesir menolak untuk menunda *Operation Bright Star*. Hagel mengatakan “*We’re planning on going ahead with it.*”⁴⁶ Diketahui bahwa *Operation Bright Star* dibatalkan pada tahun 2011 karena revolusi Mesir. Oleh karenanya latihan militer yang dilaksanakan setiap dua tahun sekali ini tidak akan dibatalkan. Amerika Serikat juga tidak menyebutkan bahwa yang terjadi kepada Mursi tersebut adalah “kudeta”, karena akan memicu penghentian bantuan militer dan ekonomi Mesir sebesar \$1.3 miliar per-tahun. Namun pada akhirnya latihan tersebut dibatalkan atas perintah Presiden Obama pada 15 Agustus 2013. Pembatalan latihan militer ini dikarenakan adanya tindakan kekerasan oleh pasukan keamanan terhadap demonstran di Mesir saat penggulingan Mursi serta perlakuan yang tidak manusiawi kepada para tahanan di penjara Scorpion, Mesir. Presiden Obama mengatakan,

⁴⁶ Egypt: U.S to carry on with operation Bright Star in Egypt, <http://www.theafricareport.com/North-Africa/egypt-us-to-carry-on-with-operation-bright-star-in-egypt.html>, diakses pada 14 April 2017

*“This morning we notified the Egyptian government that we are canceling our biannual joint military exercise, which was scheduled for next month”.*⁴⁷ *“We deplore violence against civilians. We support universal rights essential to human dignity, including the right to peaceful protest.”*⁴⁸

Pernyataan atas kebijakan Obama tersebut menekankan bahwa meskipun Mesir adalah salah satu aliansi AS terpenting di Timur Tengah, hal tersebut tidak akan menyurutkan pendirian Obama yang menjunjung tinggi demokrasi dan HAM. Setelah pembatalan *Operation Bright Star* pada 2013, seharusnya pada tahun 2015 lalu dilakukan *Operation Bright Star* kembali. Namun hingga tahun 2016, belum ada pembahasan lebih lanjut mengenai latihan militer antar kedua negara.

Pada 31 Maret 2015, disamping menyampaikan rencana penarikan CFF, Obama juga menyatakan akan “memodernisasi” bantuan militer ke Mesir yang hanya fokus pada empat kategori yakni perlawanan terorisme, menjaga keamanan wilayah perbatasan, menjaga keamanan Sinai, dan keamanan maritim. Juru bicara Dewan Keamanan Nasional Bernadette Meehan mengatakan *“In this way, we will ensure that U.S. funding is being used to promote shared objectives in the region, including a secure and stable Egypt and the defeat of terrorist organizations.”*⁴⁹ Perubahan kebijakan Obama ini merupakan pendekatan *hard power* di Mesir untuk menekankan bahwa AS sangat mengecam pelanggaran HAM yang terjadi di Mesir dan menginginkan Sisi untuk mengikuti nilai-nilai demokrasi Amerika Serikat yang menjunjung prinsip hak asasi manusia.

⁴⁷ *Bright Star*, <http://www.globalsecurity.org/military/ops/bright-star.htm>, diakses pada 14 April 2017

⁴⁸ *Obama Cancels Military Exercises, Condemns Violence in Egypt*, <http://www.reuters.com/article/us-egypt-protests-obama-idUSBRE97E0N020130816>, diakses pada 14 April 2017

⁴⁹ *Obama ends freeze on U.S. military aid to Egypt*, <http://www.reuters.com/article/us-usa-egypt-military-idUSKBN0MR2GR20150401>, diakses pada 15 April 2017

Dengan diakhirnya CFF, bukan berarti kepentingan Amerika berkurang di Timur Tengah. Amerika akan tetap mengirimkan bantuan sebesar \$1.3miliar per tahun⁵⁰ kepada Mesir sebagai bentuk pendekatan *soft power* di Mesir guna menjaga posisinya di Mesir. Hingga masa akhir kepresidenan Obama pada 20 Januari 2017 terdapat beberapa kerja sama yang belum didiskusikan lebih lanjut seperti *Operation Bright Star* dan *Trade & Investment Framework Agreement*. Hal tersebut menandakan bahwa tidak ada kerja sama lebih lanjut sebelum pelanggaran HAM di Mesir dituntaskan. Adanya gabungan pendekatan *soft* dan *hard power* tersebut merupakan bentuk pendekatan *Smart Power* yang dilakukan oleh Obama di masa pemerintahannya guna mengamankan kepentingannya di Mesir.

⁵⁰ *The Part of Obama's Arms-To-Egypt Deal That Matters*, <http://www.defenseone.com/ideas/2015/04/part-obamas-arms-egypt-deal-matters/109213/>, diakses pada 13 April 2017